

個人主義財政理論の系譜

——ウィクセル『財政理論研究』を中心にして——（三）

山之内 光躬

一〇

一八八〇年代から九〇年代にかけての財政学の近代理論の形成、あるいは財政論の経済学化が進捗していく過程で、ザックスやマッツォーラによつて、主観的価値基準が導入され、公共サーヴィスとその費用負担について、限界分析による精緻な定式化が提示された。だが、ウィクセルが特に関心を持ったのは、このように精緻に定式化された原則が、単に、抽象的なレベルに留まることなく、現実の財政過程において具体的に実現されていくには、どういった手続きが必要なのか、また、そのようなプロセスは如何なる性格を持つものなのかということであった。

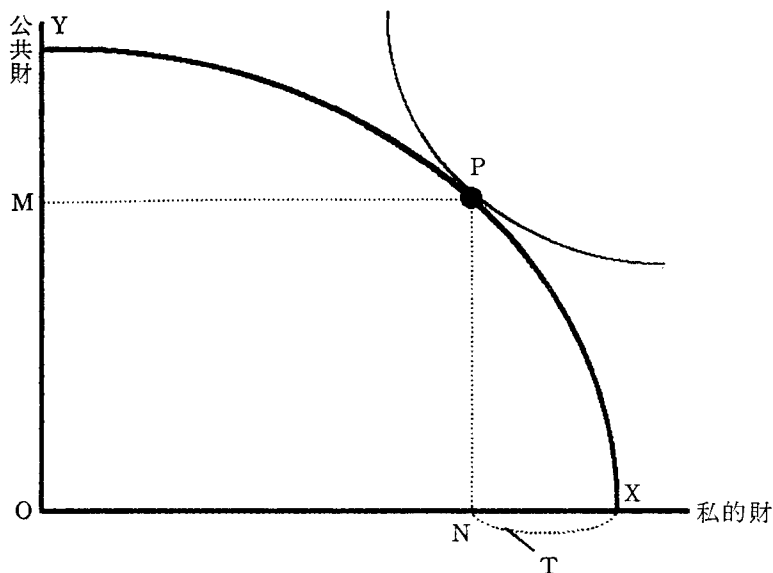
ウィクセルは、このような観点から、独自の財政理論の構築作業に入る前に、まず、もう一度、正統派の財政学の基本的前提に立ち帰り、その妥当性を検討しなければならなかった。

われわれは前稿でのウィクセル『財政理論研究』の考察のなかで、一つの重要な指摘に遭遇した。すなわち、「集

合的権力が、例の個人の不完全性を、補完することができたらというような思い違いをしてはならない」(14:80) こと、つまり、政府を、個人的行動領域におけるさまざまな〈失敗〉を補完し得る、万能の調整者ないしは救済者として想定することの非現実性を告発しようとしたことであった。ヴィクセルは、まず、伝統的財政学の前提を取り上げ、そこで暗黙のうちに想定されている、財政決定主体の基本的性格を問題にしたのである。

ヴィクセルが伝統的財政論の中で、何ものにもまして容認し難いものとしたのは、この学問全体が、一七、八世紀におけるその成立期に、ヨーロッパ大陸で支配的であった、絶対主義という基礎前提に立っているということであった。もちろん、伝統的財政論の理論構築過程に、絶対主義の政治理念が、基礎的作業仮説として明示的に織り込まれているというのではない。つまり、対極モデルでいえば、政府は、単一の効用関数を持った意思決定者ではあるが、しかし、ここでは最大限に市民を搾取して自分自身の効用を最大化し、そして、「財政余剰」を最大に確保しようとする行動する、リヴァリアサンとしての政府(6:119-20;1:8)が想定されているのではなく、はるかにソフトな絶対主義的君主が主役になっているからである。

この前提は、その後一九世紀の前半から始まった、立憲君主政体に関する経験的諸要因によって、幾分ヴェールを施されてきたものの、基礎前提そのものの実体はほとんど前進を見なかったという。しかも、君主政体がもはや存在しない国においてすら、財政理論の基礎前提に関するこのような特徴は、依然として不変のままであった。ヴィクセルにとっては、当時の最も新しい財政学の教科書でさえ、いわば、〈分別のある慈悲深い専制君主の哲学〉(eine Philosophie des aufgeklärten und wohlwollenden Alleinherrschertums) (14:102) の印象を禁じ得なかったのである。このことは、いわば、「すべては国民のために、だが、何事も国民によらしめず」、あるいは控えめに修正して



もせいぜい、「だがもしかすると、ほんの少しだけ国民によつて」ということにはかならないとして、彼は財政の決定がほとんど国民の選好とは無関係のフィールドで行われるということが、財政学の暗黙の、そして不動の基礎前提であつたという意味の注目すべき指摘をしている。ウィクセルはその証左の一つとして、当時の財政学の文献、特にドイツの財政学が、多くの国で事実上議会政治の嚆矢となる、租税承認という重要な問題をほとんど無視してきたことを挙げている(14:102n)。

このソフトな、分別のある独裁者は、リヴァリアサンとして行動するのではなく、社会にとって何が真実重要なのかを熟知しているのであり、彼が社会の歳出予算や租税を決定するとき、「国民に可能な限り大きな効用と満足が確保されるように、欲求の重要性の順序に従つて」(14:102s) 公的欲求に財政収入を割り当てていくことになる。だが、この財政決定は、ソフトな独裁者の効用関数に基づいて導出されているのであり、公益は彼自身の目的関数に従つて

最大化が図られるのである。たとえば、上図における公私兩部門における最適配分点、Pは、単一の決定者が持つ効用曲面の形状によって決まることになる。だから、慈悲深い専制君主の財政モデルは、意思決定分析としては、経済行動における個人的決定に還元されるのである。この社会で、どのような公的産出量と私的産出量の組み合わせが、最適であるのか。これを判定するのは慈悲深い専制君主の、個人の判断、つまり、彼自身の無差別曲線群の型によって決まることになる。いま、最適点、Pが判定されたとき、N×は納税者の私的財の断念部分であり、したがって私的財で表した税負担総額である。ヴィクセルもこのとき、この決定者は、「公共負担を配分するとき、特に新規に直接税が徴収されるときには、国民のさまざまな給付能力に対して調整していこうとするであろうし、従って、分配の不平等を緩和しようとするであろう」(14:103)と、負担配分の公平性が追求されることを想定する。このときもまた、決定者の社会的厚生関数、

$$W = W(u_1, u_2, \dots)$$

を最大にするように、すなわち、図式的に言えば、各納税者間の効用可能フロンティアと、決定者の社会厚生関数を表す無差別等高線との接点が基準になる。つまり、課税後の各納税者の効用状態の組み合わせが、社会的に最適であると決定者が考える状態が実現されるように、税負担が配分されるわけである。

だがヴィクセルは、この慈悲深い専制君主に、必ずしも、伝統的財政学のようには、全幅の信頼をおいてはいない。もちろん彼は、イタリア財政学が定式化してきたような、リヴァイアサンとしての国家財政モデルを連想しているのでも決していない。たとえば、慈悲深い君主としての決定者であっても、ヴィクセルにとっては、彼が公共財の最適

決定を下すとき、国家の首長として、また国の代表者としての決定者自身の位地状況が、公的欲求の選好序列付けを左右することにはならないのかと問い、このとき、決定者にとって直接重要な活動が優先されるはずであると考えざるを得ないのである。このような活動を賄うための費用が、租税（特に直接税）で徴収される場合は、この決定者は「できる限り、国民のさまざまな給付能力にしたがって、しかも、現存の資産状態の不平等を拡大するのではなく、むしろ縮小するように負担を調整すべく努力するであろう」（14: 103）ということになる。

しかし、このような単一決定者の社会厚生関数と、国民の効用関数との間に大きな不一致があるときはどうするか。ウィクセルは心底で、本質的にはこのような可能性が日常的であることを強調しながら、また、慈悲深い専制君主は、現実には全知などでは決してないことを確信した上で、伝統的財政学における決定者としてのこの支配者は、「国民の側、あるいはその一部に極度に激しい不満が噴出しないう限り」、国家活動が、税負担によって生じた納税者の犠牲に、十分に見合うものであるかどうか、さらには、個々の公共サービスが各階層の市民に適正に給付されているかどうかなどといった、厄介な問題には殆ど注意を払うことはないであろうという。つまり、この決定者は、国民を搾取して自らの自利を追求するリヴァイアサンではないけれども、国民の間にいわゆる納税者の反乱が予想されるような、例外的な場合を除いては、自己の財政決定の適正さについてことさら省察することはない。通常は、彼は、所与の制約条件の中で、何が最良なのかを彼自身の目的関数にしたがって、つまり、ウィクセルの用語法を用いるなら、誠心誠意（nach bestem Gewissen）、一方では公共収入の総額をさまざまな資産階層の納税者に割り当て、他方では公共支出の総額を各種の公共サービスに配分していくことになる。そしてこのとき、「公共の利益」は最大限に実現されるはずであり、慈悲深い単一決定者は、この決定に十分に満足することになる。

だが、国家の課税権に基づく租税の徴収は、すべて、納税者の私的消費を断念させるものであり、公共財の享受と個別的納税額との間に直接的な対応関係が認識されない限り、納税者にとっては例外なく負担として感じられるはずである。したがって、ヴィクセルは、納税者の間に負担配分についての大きな不満が生じる可能性を断つためには、徴税者としては、可能な限り負担感を与えないような課税形態を求めていくだろうと予測するのである。そのためには、直接課税方式ではなく、たとえば、納税者の負担感に直接結びつかないような、君主の特権収入、関税、国営企業収入といった間接的な徴税方式が優先されることになるという。あるいはまた、個人が直接需要するような公共サービスについては、一般租税収入によるのではなく、料金や手数料によってその費用を賄おうとするかもしれない。すなわち、納税者が費用の負担を、可能な限り感知しないような収入調達方式を利用することになる。

だが、こうなると、あの分別のあるはずの慈悲深い専制君主は、プヴィアーニ(A. Puviani)が定式化した、あの納税者の楽観的財政錯覚を創出するよう、努力しなければならなくなる。つまり、彼は一定レベルの税収について、納税者の抵抗感を最小にしたいとき、「政治的統一体が、特に公共収入および支出に関して、自分の目的を達成するために使用する、ある手段についての錯誤」(10:13)を利用することになる。プヴィアーニは、この財政錯覚を悲観的なものと楽観的なものに分け(10:14)、財政過程の知覚の誤りを通じて、幸福が増進されたり、あるいは損失の低減がもたらされるならば、そこに楽観的財政錯覚が認められることになるという。財政錯覚は収入サイドと支出サイドの双方に認められるが、ヴィクセルがこの箇所で触れているのは、いわゆる租税錯覚である。この財政錯覚の理論は、もともと、財政理論を政治制度の構造に密接に関連させながら定式化してきたイタリア財政学の中で、財政の独占国家(Stato monopolistico)のモデルとともに展開されてきたものである。この国家は個人とは独立した、超越

的な有機体などではなく、権力を掌握したグループが、被支配者層に自らの決定を強制することになる。支配グループは財政錯覚を最大限に利用して、納税者の税負担が真の負担よりも軽微なものと感じさせようとする。

このような国家モデルは、もちろん、ウィクセルが呼ぶ、伝統的財政学の基礎前提としての慈悲深い専制君主のものとは異なる。だが、慈悲深いはずのこの決定者も、根底的には、納税者の大きな不満が生じる蓋然性を認めつつ、それを排除するために財政錯覚という手段を操作することになる。もちろんウィクセルは、財政錯覚や租税錯覚という用語は使っていない。

伝統的財政学の基礎前提について、「分別のある、慈悲深い専制君主の哲学」と指摘したウィクセルに深く共鳴したブキャナンは、財政決定の政治的基礎としての政府を、さらに詳細に定式化している。ここで取り上げている単一の財政決定者としての政府モデルについても、分析スペクトルの両端にそれぞれ、「公益の極大者としての政府」、つまり「慈悲深い専制君主としての政府」と、政府の自利を追求し、財政余剰を最大化しようとする「リヴァイアサンとしての政府」が位置づけられている(6:118-120)。したがって、この二つの政府モデルの間のスペクトル上には、さまざまな専制の様相を織り成した政府が配列されることになる。スペクトル上の典型的な慈悲深い専制君主は、納税者の側に税負担についてのネガティブな反応があれば、これを最小にすべく、租税を調整していくのである。だが、ウィクセルが問題にした、伝統的財政学の「慈悲深い専制君主」は、税負担の不満が予測されるときは、事前に、負担感を隠蔽するような収入調達方式を採用することによってこれを回避しようとする。「リヴァイアサンとしての政府」に類似した「独占国家」が、被支配者層としての納税者に、しばしば財政錯覚を創出して、たとえば、納税者の反乱を回避するのと同じ手法を用いるわけである。このように、ウィクセルの「慈悲深い専制君主」は、禁欲

的な、国民の利益だけを最大にしようという政府ではなく、その財政決定はしばしば自らの位置状況によって左右される、そして財政錯覚をも利用する、分析スペクトルでいえば、中間位置にある政府であらう。

いずれにせよ、政府が、このような租税錯覚を利用して、納税者の負担を租税として認識させることなく、歳入予算ならびに歳出予算をできるだけ拡大することに成功したとき、「一見、小さな（眼に見える）租税圧力によって実現した、その華麗な財政状態を、彼は自分自身の大きな功績と考えるだろう」というヴィクセルは、結局、「現代の財政学では、今なお、このような国家経済システムが最高の叡智とみなされているといっても差し支えなからう」（14:103-4）と断じたのである。このことは、根底的には、特にドイツ財政学を中心とした伝統的財政論では、財政決定の政治的基礎としてインプリシットに想定されているのは、禁欲的、倫理的政府などではなくて、納税者としての国民の抵抗を如何に回避していくかという問題にも関心を持ち、租税錯覚を利用することによって租税圧力を縮減し、財政支出を増大させることを策するような政府であることを指摘するものにほかならない。

一一

ヴィクセルの伝統的財政学に対する最も重要な批判部分は、公共支出と租税配分という本来連結して捉えられるべき財政の二つのサイドが、切断されたままであり、これらの間に架橋が試みられていないという点であった。したがって、財政論の主要な関心は、必要な租税総額を適正に配分する方式を求めることにあった。だから、百歩譲って、租税総額の適正配分に圧倒的な重要性を認めるとしても、ヴィクセルにとって容認し難いのは、「大抵の場合、実際

にはここでは、直接税についてのみ討議されて」いることであつた。したがって、「公正の原則はどのような累進を必要とするのか、どのような減税や免税を要求するのかについて」の議論も、特に間接税が全租税収入に大きなウェイトを占めているような場合には、「残りの間接税が種々の国民階級にどのような仕方で分配されているのかを確定しない限り、この問題に関するどのような決定も不可能であるし、まったく錯覚的なもの」に過ぎないではないかというの(14:104)、彼の指摘であつた。

さらに、当時の財政論の中で活発な議論が展開されていた、免税所得最低額の可否の問題も、これが、国庫運営上の観点とか、あるいは人道上の理由からの論議は別として、そもそも無意味なものであると論断する。つまり、「現実の国家収入制度のもとでは、このような、あらゆる租税を免れる最低所得がいかにして保証されるかを提示することとは實際上、決してできないから」(14:105)、このような議論そのものが不毛なものであると強く主張している。

他方において、ヴィクセルは、租税総額を具体的にどのような水準に決定するのかというテーマ、すなわち、公私両セクター間への適正な資源分配に関する問題に眼を転じていく。まず、彼は、公共支出の適正水準の議論は、財政学では「これまで大抵の場合、全く無視されてきた」こと、しかも、これは「若干の著者達によつて故意に、いわゆる本来の意味における財政学には属さないものとして排除されたのである」(14:105)とつて、カイツル (Joseph Keizl) に代表される(3)、十九世紀末までの財政論における公共支出除外傾向の不当性を強調する。だが、ヴィクセル自身が、「そのような極端な見解を取ることなく、また、総じて、現実の国家生活のどのような領域も、これを科学的に取り扱ったり、精査することから逃れさせようとはしない」(14:105) 学者として賛辞を惜しまない、アドルフ・ワグナーのような人物でさえ、この国家活動の範囲の問題を論じるときに、関係する国家制度の望ましい発展過

程を指し示すというよりも、むしろ、それら制度の現行の欠陥を浮き彫りにするのに適した扱い方しかしていないことに、彼は失望を禁じ得ないのだ。

ワグナーは国家活動一般、さらに個別的国家活動の領域を決定する原則なり基準を設定することは、財政学の課題ではなく、国家学、国家行政学、国民経済学の仕事に属するとした上で、財政的必要と国家活動の間には不可避の関係があるため、財政学はその双方を決定するための三つの条件を設定しなければならないという。すなわち、(1)有効かつ自主的な財政コントロール (2)節約の原則の遵守 (3)財政的必要と国民所得との適正なバランスである。ここで、ウィクセルが特に問題にしているのは、最初の条件、有効な財政コントロールに関するワグナーの説明であった。財政学第一部で述べているワグナーの見解は次のようなものである (12:6670:13:5-6)。

ワグナーによれば、「国家活動の範囲と内容、そしてそれに関連した国家の財政的需要が、適正にかつ節約的に決定されるように、議会による有効な財政コントロールが必要である。このためには、『いわゆる、立憲的予算経済』(sog. konstitutionelle Budgetwirtschaft) が——少なくとも相対的に——最善の保証を与える」。さらに、「政府と議会は種々の点で、事業取引の二つの異なったサイドを演じている。つまり、政府は公共サービスの供給のサイドであり、議会は需要のサイドである。このサービスの価値と費用に関する双方の判断は、ややもすれば異なったものになるだろう。政府はその価値を、すなわち、公共サービスから国民および共同社会に生じる利益を過大評価し、その費用を、すなわち、課税(およびそれに随伴する煩わしさ)によってもたらされた犠牲を過小評価するであろう」。「先見のない世論の影響のもとで、議会は明らかに、政府とは反対方向の誤りを犯すだろう。国民の機嫌をとるために、議会は、たとえば、軍隊における削減や些細な節約を要求するだろう。それにもかかわらず、政府と議会

との交渉によって、何らかの妥協に達する強い公算がある。このような妥協は、国家の活動とそれに必要な支出についての、国家と国民双方の利益を保証する最もよく知られた方法であり、正しく顧慮された節約の原則に至る最善の道であるように思われる」。

この「有効な財政コントロール」に関する見解に対して、ヴィクセルがまずその不条理を指摘したのが、政府と議会の役割に関する、通常の事業取引のアナロジーによる説明であった。政府と議会とは、いわば公共サーヴィスの供給者と需要者の立場に立つという説明は、国家経済の理想に論及するとき、どのように整合するのか。ワグナーの説明は、当時のドイツの複雑な社会状況、とりわけ、官僚政府と市民との対立というような、厄介な問題を反映したものであったろうが、それは、ヴィクセルにとっては、現実を経験している悪弊に対する、皮肉っぽい批判ならば別として、公共経済の本質からすれば、到底適正なものとは認め難いものであった。

通常の取引では、関係する財やサーヴィスの価格と数量の双方について交渉が行われる。価格と数量は密接に関連し合っており、契約当事者の間の交渉によってこれらが決定されることになる。そして、このとき、これら当事者は、相対立する利害を代表することになる。ところが、公共経済の場合には、「当該財の『価格』は、始めから確定している。——なぜなら、支出を議決された金額は、最も有利なそして最も節約的な方法で使用さるべきことが、当然のこととして常に前提されているからである」(14:106)。だから、ここで決定されなければならないのは、財・サーヴィスの数量としての公共サーヴィスの範囲、そして納税者がそれらに対して支払わなければならない代償だけである。これらについては、政府と議会の間で必ずしも意見の一致を見るときは限らないが、いずれにせよ、これらの問題について、政府と議会の「利害は同じであるべき」なのだ。だから、議会と政府の間には、そのような場合に、協

議のための (zum Beraten)」、そして相互の説明と説得のための (zum gegenseitigen Belehren und Ueberzeugen) 多くの機会があるが、しかし、政府と議会の利害が相対立すべきものでないとするれば、何故ここに「協定と妥協」(Pakieren und Kompromissen) が入り込んでくるのか。そこには、これらを論ずる正当な論拠がないではないか。さらに、この財政決定過程における政府と議会の関係の説明は、確かに現実の経験に一致するものではあるが、ワグナー自身のあの「有効な財政コントロール」という前提、さらには彼の「国家歳出と国家歳入の適正な関係」についての見解とも整合しないではないかというのが、ヴィクセルの批判であった。

ヴィクセルによれば、ワグナーのいう、協定を通じての支出決定と租税承認についての政府と議会の関係は、次のような状況のいずれかが前提されるときに、はじめて妥当するという (14:107-8)。

まず第一に、多くの立憲国家の揺籃期にその例がみられるような、政府と議会はそれぞれ全体の機関ではあっても、「それらの相互の権力範囲の境界がまだ明確には引かれておらず、そして特に、国民議会の租税承認権並びに租税拒否権がまだ完全には、承認されていない」という状況である。もちろん、ヴィクセルは、このような状況のもとでは、「有効な財政コントロール」の議論は論外であるという指摘をすることも忘れてはいない。

第二の状況は、ワグナーの政府と議会の関係についての説明が、より日常的原因に根ざしたものであることを意味するのだが、それはたとえ政府と議会の間に明確に定められた権限領域が遵守されているとしても、現実には、ヴィクセルも是認するとおり、「租税の承認は大抵、妥協を通じて、協定を通じて、達せられている」という事実であった。だが、ヴィクセルは、支配的理論の見解に反して、このような事実が進行しているのは「何故だろうか」と問いつつながら、それは、「政府も、議会も、さらに議会の多数決もおおざらのこと」、実際には、「全体社会の純粹の機関

は、常に、一般的福利を増進するよう努力する」というようなものでは決していないからである。第一、そのようなことは心理学的定律にも反するではないか。このように、支配的財政理論の基礎前提が現実と整合しないことを厳しく指摘したのである。

このようにヴィクセルには、政府も議会も、その行動は禁欲的なものなどでは決していないという、明確な認識がある。このことは、ヴィクセルより半世紀後、シュンペーターが、『資本主義・社会主義・民主主義』の中で、一八世紀の哲学に依拠して形成された古典的民主主義学説を厳しく批判し、政治過程もこれまた、根底的には、政治家、投票者の自利によって起動する競争の場として捉えた（11:250ff.）ことと、共通の認識があったのであろう。

だから、ヴィクセルにとっては、「政府は多かれ少なかれ、一方的に自分の君主の利益と自分の私経済的利益を追求する」（14:108）。たとえば、現実には、彼らが軍事活動などに重点を置いているのは、国民の厚生に対するこの政府活動の重要性が過大評価されがちであるからだだが、むしろ重要なのは、「自分自身の生存、自分の固有の存在理由が、政治生活のこの側面と極めて密接に結び付けられている」（14:108）という事実なのである。ヴィクセルは、国民の厚生に対する政府の役割と、政府それ自体の安全というような二つの観点から、心理的にも相互に関連し合っていると、国民の福祉という公益の名のもとに、政府の利益という実体が追求される危険性を指摘したかったのであろう。

だが、ヴィクセルは、このような危険性は、むしろ立憲国家においての方が大きいと考える。つまり、全体国家の繁栄に責任を持つ善き専制君主の場合には、彼は、有能な行政官とともに全体社会の福祉を増進することを、統治の指導原理として行動するという可能性は、あながち否定し得ないだろう。ところが、立憲国家においては、特に責任の大部分が立法部に移されているような場合には、このような楽観的な予測は立ち所に消え失せる。ここでは、「政

府の主たる課題は、いまや、国民議会の多数派を自分の側に、すなわち、自分自身の利益のために、勝ち取り、そしてこれを維持することなのである」(14:109)。このような目標に到達するには、どうしても「協定と妥協」という術策を求めざるを得ない。「しかし、このような妥協は、確かに『国家と国民の利益が最善に維持される』ことに対するいかなる保証も与えないのである。むしろ、この妥協は常に、ある第三者の犠牲に帰すといっても差し支えなからう」(14:109)。このようにヴィクセルは、議会制民主主義の詭計を決して見逃してはいない。つまり、専制国家から立憲民主主義の政治体制に移行することによって、公益の増進などは決して保証されないばかりか、議会制民主主義は大きな陥穽にのぞんでいることを警告しているのである。

他方、議会の側ではどのような状況が予想されるのか。決定を委託されている議会の構成員は、圧倒的多数の場合、その委託者である投票者とまさに同等に公共の福利に大きな関心を寄せているはずである。このことが、彼らが選挙に勝つための必須条件であるからである。しかし、彼らは国民全体の中の一多数の代表として選出されているに過ぎないのであり、しかも集合的な意思決定は、議会内部における多数決によって最終的に導出されるのである。このような状況を踏まえた上で、ヴィクセルは、ジョン・スチュアート・ミルの見解に同調しながら、「普通選挙制の場合でさえ、その決定は国民の多数の意思を決して表してはいないというようなこと」(14:109)が容易に起こり得るという、彼の財政理論構築の始点の一つとなる重要な指摘をしたのである。

このように議会の多数決を通じて導出される決定は、通例は国民のいずれかの集団の選好に反することになる。それが国民のより大きな部分を構成することもあれば、そうでない場合もあるのだが、いずれにせよ、この過程でこれらの集団が被る犠牲に対して、ヴィクセルは大きな関心を寄せるのである。かれの判断によれば、彼らの犠牲は、

「租税によるその国民階級の相対的な過重負担に匹敵する」(4: 108) ものにはかならなかった。

現実に進捗しつつある立憲主義、議會主義に基づく政治システムも、ウィクセルにとっては、国民の全体利益を体现することができずプロセスなどでは決してなかった。そこではさまざまな利害、政治的要因が交錯しあい、財政決定は大きな非効率や不正をもたらす危険性があることを、彼は明示しようとしているのである。このとき、マス・デモクラシーへと政治システムが進展した現代の政治過程の中で、政党競争の理論が「民主主義の奸智」(List der Demokratie) と呼んだ (7: 58-9; 8: 66ff.) ものと根底的には同じ特質を、ウィクセルは議會制民主主義の中に見たのであろう。だから、財政学は、あの善き専制君主の基礎前提から脱して、現実の政治社会で進行しつつある立憲的議會制度を、理論定式化の対象にしなければならないことになる。しかも、この過程で導出される現実の財政決定は、社会の一般的厚生の実現を保証するものではなく、すべての人びとの選好に應えるものでも決まてないという事実を直視しなければならない。このようにして、ウィクセルにとっては、財政学の新しい構築のためには、「このような状況を、常に明確に念頭に」置いて、「根底的には、すでに過ぎ去った時代に照応した租税原則の助けに期待するのではなく」(4: 110)、「新たな方向に向かっての意識改革が不可欠なのである。いまや、抑止することのできない社会の動向を見つめて、それを、社会の要請や人びとの選好を可能な限り実現できるような経路を求めて、方向付けをするための努力が必要なのだが、そのために、財政学は、「進歩と発展の精神に」その手がかりを求めていかなければならないとウィクセルは考えたのである。

このように、現実の議會制民主主義という政策決定過程には、回避することが困難な、大きな陥穽が潜んでいるのであり、それらは自動的に社会の人びとの幸福を保証するものなどではない。ウィクセルの財政理論の構築はここか

ら始まっていくのである。

一一一

これまで、伝統的財政学の基礎前提に関するヴィクセルの批判を、できるだけ克明に追ってきた。それは、この批判部分が、現代の個人主義財政理論が定式化されていく、一つの重要な出発点を提示していたからである。

強い感銘をもってヴィクセルの著作に接したブキャナンが、「財政理論における議論の多くが、社会は慈悲深い専制君主によって支配されているという、暗黙の、そして無意識の仮定に立って進行しているというヴィクセルの告発は、今日においても、六〇年前とほとんど同様にそのまま当てはまる」(30:4)と書いたとき、彼は、ヴィクセルの警告以後、財政理論の基本的なフレームワークにはほとんど変更が加えられないまま、半世紀以上が経過したことに、改めて驚愕するのである。そして、現実の政治過程が、伝統的支配理論の基礎前提と整合しないとすれば、どうすればよいのか。これが一九五〇年頃のブキャナンの研究課題であった。

ブキャナンにとって、特に英語圏の財政学の手法が今世紀半ばまで時代遅れになっていたのは、およそ次のような理由によるものであった(4:34)。それは、政府活動を非生産的なものとみなす、古典学派のポリティカル・エコノミーの伝統の中で、財政理論が政府活動の分析に関心を払わなかったからであり、さらに功利主義の伝統が、政府政策の理想的な目標を設定したが、政策決定の制度的構造には考察の眼を向けることがなかったからである。また一九世紀の理想主義哲学は、政治についての現実的検討を阻む障壁を積み上げてしまった。また、英語圏における市場

経済学が、引き続き支配的な地位を保持してきたため、研究者の関心が公共経済部門から逸らされてしまった。そして、この間、ヨーロッパ大陸の研究者の貢献、特にスウェーデンの経済学者、ヴィクセルの功績が無視されてきたことを忘れてはならない。特にイギリスでは、長い間、「政府は、曖昧に定義されたベンタムの意味における、善のみを行おうとするロマンチックな観念に、しかもその上、政府が実行すべく着手したことは、ほとんどこれを成就することができるという既定観念にとらわれてきた」(4:16)のであった。だから、ケインズ自身も、さらにアメリカ・ケインジアンもまた、自らの政策的提言を「彼らは、あたかも、自分の意のままになる慈悲深い専制君主に語り掛けるごとく」に実行したのである。ブキャナンはこのように、英語圏の経済学者、財政学者が、「経済政策は立法過程の参加者である政治家によって策定される。そして経済学者はこの基本的事実を無視することはできないという、一八九六年のクヌート・ヴィクセルの単純にして明快な警告」(4:16)に耳を貸さなかったことを重視するのである。そして、イギリス並びにアメリカの経済学者が、「慈悲深い専制君主などは存在しないこと、また、政府の政策は、われわれと全く変わらない普通の男女によって占められた、極めて複雑な、入り組んだ制度的構造から出てくるという」(4:4)この上もなく単純な事実を、依然として、八〇年間にも渡って無視してきたことに、彼は大きな憤懣を表明している(5:221)。

財政過程は政治構造とは、本来不可分であるけれども、財政理論では、少なくとも一九六〇年以前においては、集会的決定過程には分析的関心が払われてはいない。しかし、「財政的決定は、厳密に、経済学者の規範的原則に一致して導出されるのではなく、多数の参加者を含む非常に複雑な政治構造から、しかも、いくつかのレベルで出現する」(6:115)のであれば、財政理論は政治過程そのものの分析をその主要な部分として導入しなければならない。これ

が、ブキャナンが財政学のオーソドックスから脱して、個人主義財政理論を展開していく基本的態度であった。

公共財に対する個人の需要は、どのような経路を通じて、集合的決定に連結していくのか。個人の選好が、租税、支出の両予算サイドにどのように反映されるのか。この問題を解くのは公共財の理論にほかならないが、この理論展開は政治過程の分析をまっしてはじめて可能になる。もちろん、ブキャナンは、個人主義アプローチによる公共財の理論が、予算過程の二つのサイドの解を、直接的に保証するなどは考えていない。現実の財政過程は、さまざまな利害の交錯する個人が関与し、決定導出過程は極めて複雑であって、「個人的選択のインプットと集合的選択のアウプットの間の連結は、直接的なものではない」(6:117)ことを認識した上で、財政過程を理解するためには、単純なモデルでスタートする必要があると考えるのである。そして、このような斬新な理論構築のスタートに刺激を与えたのが、「慈悲深い専制君主」という基礎前提についての、ヴィクセルの警告であり、さらに現実の議会制度という、財政決定過程への分析拡張への提言にほかならなかった。

一九六〇年に、財政論に関する初期の論文を集めた財政論選集、*Fiscal Theory and Political Economy* を発刊したとき、ブキャナンはその序文で、現代の財政が国民産出量のますます大きな部分を利用しつつあり、このような一般的動向に対処しうる、公共経済の理論が構築されていないことを指摘した。政治的決定も、本質的には民間経済における決定と異なるところはなく、外生的に決定されるのではない。集合的決定は、個人が選択対象に直面して、それに反応していく彼らの行動から生起するのである。だから、有効な公共経済理論の定式化を図ろうとすれば、集合的決定過程の分析が不可欠である。この研究領域は、経済学と政治学の境界線上にあり、まずこの地平で理論構築を進めるためには、伝統的財政学の欠陥を確認することから始めなければならないことを説いている(3:54)。ブキ

ヤナンのこの接近方法は、ヴィクセルの手法に完全に符合していることに注目しなければならない。

この財政論選集の中で、ヴィクセルが『現代の政治的現実の発展に対する、伝統的財政学の方法の不適正』を論じた部分に、最も深く関わっているのは、第一論文、「政府財政の純粹理論」(The Pure Theory of Government Finance, 1949)であろう。この論文は、「財政理論における英語文献の明白なギャップを埋めることを意図した、探検的アプローチとして書かれた」(p. vi)のであった。つまり、特に英語圏の財政理論の文献が、政治過程の形態については、理論構築の明示的な作業仮説として、全く考慮にいれなかったという、大きな溝を埋めていくことが課題となった。この研究上のギャップは、特に英語圏の文献に限定されているのだが、それは、暗黙のうちに、スウェーデン(ヴィクセル)やイタリアの文献をその例外として認識していたからであろう。もちろん、ブキャナンの財政理論に強い影響を与えたものとして、イタリア財政学があることはよく知られている。彼自身、イタリアの財政学者が、政治概念と財政規範の關係に、より細密な分析的態度を集中してきたことを認め、彼らの研究成果に高い評価と賛辞を惜しまない。だが、この第一論文が書かれたのは、彼がまだ「財政理論におけるイタリアの伝統を知る前」(p. iii)であった。つまり、フルブライト研究奨学金を得て、イタリア財政学の研究によってその方法的手法に通じたのは、一九五〇年代に入ってからのことであった。そして、このときの成果が、論文選集の第二論文、『「財政学」——財政理論におけるイタリアの伝統」(“La scienza delle finanze”: The Italian Tradition in Fiscal Theory)である。したがって、ここでの、財政理論文献の「例外」は、ヴィクセルの「財政理論研究」と考えて差し支えなからう。

財政理論構築の作業仮説におけるこのような政治過程の省略は、公共部門の総体比重が高まるとともに、財政理論

そのものの逃れ難い欠陥となったという。そこで第一論文では、財政の純粹理論のフレームワークが依拠すべき政治的構造基盤として、相対立する二つの国家論、すなわち、国家の「有機体理論」と「個人主義理論」という二分法から出発する。もちろん現実の財政の説明には、このような対極的なモデルではなく、これらの中間に位置する財政モデルが必要であろうが、ブキャナンは単純なこの対極的モデルによって、政策決定に関わる政治組織についての論点を強調しようとしたのである。ブキャナンにとって、民主主義の政治組織をとっている社会には、「個人主義的」作業仮説が唯一適正なものであり、この確信のもとで、その後の財政理論が展開されていった。

ブキャナンの、財政の有機体的アプローチによる説明は、根本的には、伝統的財政学に対する批判的議論である。有機主義のフレームワークでは、国家は単一の財政的意思決定単位であり、たとえば「一般的厚生」とか「社会的効用」を最大化すべく行動することになる。これらはいうまでもなく、多数の変数の関数であり、与えられた制約のもとで最大化されることになる。財政過程で決定されるべき変数は、支出変数と租税変数であるが、このような多数の変数について、最大の社会的効用をもたらすような数値を選択するのは、「財政ブレン」の機能にはかならない。だから、最大化過程は、支出と租税の両サイドにおけるすべての変数を同時に決定することになる。このとき、重要なことは、租税変数の最適値は、定められた支出変数の数値を除外して、独立的に決定することはできないということである。社会的効用を最大にするような、言い換えれば、社会的効用の喪失を最小にするような税負担の配分は、支出全体を個別的な用途にどのように分配するかというパターンによって異なるからである。同様に、厚生を最大にするような支出配分もまた、租税変数の関数なのである。特定のグループに公共サービスを給付することによってもたらされる社会的効用の相対的な追加は、賦課せられる相対的税負担に部分的に依存している。しかし、ここ

で看過してはならないことは、効用の縮減ないし喪失というとき、この効用概念は社会に関するものであって、個人についてのものではないということである。そして、公共支出の各々の配分が与えられたときの租税負担の最適分配の必要条件、さらには、租税変数の数値が与えられたとき、総公共支出の、さまざまな選択的用途間への割当の最適条件が、エッジワース・ピグーの均等限界犠牲の原則に依拠しながら定式化されることになる。

このように、ヴィクセルの「慈悲深い専制君主」の財政決定を、さらに純化して精緻に説明するブキャナンは、「有機体理論のフレームワーク」には、それ以上のものはほとんど含まれない。『社会的効用』や『社会的厚生』といった曖昧な、漠然とした用語は、政策問題の論議にはほとんど役に立たない。社会的効用の最大化における理論的ステップは、政府財政当局に直接的な手引きをほとんど、あるいは全く提示しないと、この財政モデルの現実的意義を否定する。だが、それにも拘らず、このアプローチは、「争点を議論し、政策を定式化して決定に到達する基本的な座標系を提供する」(②:11)という限定された役割を評価するのである。

ブキャナンの財政の有機体モデルは、このように、財政決定の政治的基礎そのものの分析として提示されている。彼は、現実の公共財、サーヴィスの需要、供給の理論に接近していくためには、まずこの問題領域を解決しなければならないと考えたからである。すでに触れたように、一九八〇年のテキスト③では、より平易な説明になっているが、「公益の最大化行動者としての」慈悲深い独裁者としての政府が、リヴァリアサンとしての政府と明快に対比されている。この後者のモデルは、さらに、政府に対する財政的制約の理論へと発展していった(②:12)。

いずれにせよ、本稿で詳細に取り上げた、ヴィクセルの伝統的財政学の基礎前提に関する批判は、それに続く、財政決定導出過程の開明的定式化とともに、その後のブキャナンの財政に対する個人主義アプローチに、多大の遺産を

文 献

- (1) Brennan, G. and J. M. Buchanan, "Towards a Tax Constitution for Leviathan", *Journal of Public Economics*, 8. 1977.
- (2) Brennan, G. and J. M. Buchanan, "Tax Instruments as Constraints on the Disposition of Public Revenues", *Journal of Public Economics*, 9. 1978.
- (3) Buchanan, J. M., *Fiscal Theory and Political Economy*, 1960.
- (4) Buchanan, J. M., From Private Preferences to Public Philosophy: The Development of Public Choice, in: *The Economics of Politics*, IEA Readings 18. 1978.
- (5) Buchanan, J. M., Markets, States, and the Extent of Morals, (*American Economic Review*, 68. 1978), in: Buchanan, J. M., *What Should Economist Do?*, 1979.
- (6) Buchanan, J. M. and M. R. Flowers, *The Public Finance*, 5th ed., 1980.
- (7) Herder-Dorneich, Ph., *Politisches Modell zur Wirtschaftstheorie, Theorie der Bestimmungsfaktoren finanzwirtschaftlicher Staatstätigkeit*, 1959.
- (8) Herder-Dorneich, Ph., u. M. Grosser, *Ökonomische Theorie des politischen Wettbewerbs*, 1977.
- (9) Kaizl, J., *Finanzwissenschaft*, 1892.
- (10) Puviani, A., *Die Illusionen in der öffentlichen Finanzwirtschaft*, 1960, (*Teoria dell'illusione finanziaria*, 1903.)
- (11) Schumpeter, J. A., *Capitalism, Socialism, and Democracy*, (1943), 4th ed. 1952. 中江・東野誠「資本主義・社会主義・国粋主義」国政論叢書
- (12) Wagner, A., *Finanzwissenschaft*, 3 Auflage, 1883.
- (13) Wagner, A., Three Extracts On Public Finance, in: *Classics in the Theory of Public Finance*, ed. by R. A.

Musgrave and A. T. Peacock, 1958.

(4) Wicksell, K., *Finanztheoretische Untersuchungen, Nebst Darstellung und Kritik des Steuerwesens* (1896), 1969.